

VERFASSUNGSGERICHTSHOF

E 3409/2023-8

28. Februar 2024

## BESCHLUSS

Der Verfassungsgerichtshof hat unter dem Vorsitz des Präsidenten  
DDr. Christoph GRABENWARTER,

in Anwesenheit der Vizepräsidentin  
Dr. Verena MADNER

und der Mitglieder

Dr. Markus ACHATZ,

Dr. Sieglinde GAHLEITNER,

Dr. Andreas HAUER,

Dr. Christoph HERBST,

Dr. Michael HOLOUBEK,

Dr. Helmut HÖRTENHUBER,

Dr. Claudia KAHR,

Dr. Georg LIENBACHER,

Dr. Michael MAYRHOFER,

Dr. Michael RAMI,

Dr. Johannes SCHNIZER und

Dr. Ingrid SIESS-SCHERZ

als Stimmführer, im Beisein der verfassungsrechtlichen Mitarbeiterin

Dr. Marina KASPAR, LL.M.

als Schriftführerin,

in der Beschwerdesache des \*\*\*, vertreten durch die Ulm Neger Partner Rechtsanwälte GmbH, Parkstraße 1, 8010 Graz, gegen das Erkenntnis des Bundesverwaltungsgerichtes vom 20. September 2023, Z W116 2267579-1/4E, in seiner heutigen nichtöffentlichen Sitzung beschlossen:

- I. Gemäß Art. 140 Abs. 1 Z 1 lit. b B-VG wird die Verfassungsmäßigkeit des § 74 des Bundesgesetzes über den Zivildienst (Zivildienstgesetz 1986 – ZDG), BGBl. Nr. 679 (WV), idF BGBl. Nr. 675/1991 von Amts wegen geprüft.
- II. Das Beschwerdeverfahren wird nach Fällung der Entscheidung im Gesetzesprüfungsverfahren fortgesetzt werden.

## **Begründung**

### **I. Sachverhalt, Beschwerde und Vorverfahren**

1. Der Beschwerdeführer ist österreichischer Staatsbürger. Nach einer Unterbrechung seines ordentlichen Zivildienstes erließ die Zivildienstserviceagentur am 5. Dezember 2022 eine als Bescheid bezeichnete Erledigung, in deren Spruch der Beschwerdeführer einer näher bezeichneten Einrichtung zur Leistung der Restdienstzeit des ordentlichen Zivildienstes zugewiesen wurde. Die Erledigung enthält weiters eine Begründung sowie eine Rechtsmittelbelehrung, wurde ihrem Erscheinungsbild nach elektronisch erstellt und weist die folgende Fertigung auf:

1

"Der Leiter der Zivildienstserviceagentur

[Vor- und Nachname des Genehmigenden]"

Weder auf dem der Beschwerde beigelegten noch auf dem im Akt liegenden Duplikat der Erledigung ist eine Amtssignatur vorhanden. Nach den Angaben der Zivildienstserviceagentur sei auch die Urschrift der Erledigung nicht elektronisch genehmigt worden, sondern mittels Unterschrift einer näher bezeichneten, für den Leiter der Zivildienstserviceagentur genehmigungsberechtigten Person; allerdings sei beim Druck eine falsche Fertigungsklausel als Vorlage verwendet worden.

2

2. Die gegen diese Erledigung erhobene Beschwerde wies das Bundesverwaltungsgericht mit Erkenntnis vom 20. September 2023 als unbegründet ab. Die angefochtene Erledigung erfülle die Voraussetzungen des § 18 Abs. 3 AVG. Hinsichtlich der Zustellung einer Ausfertigung an zumindest eine der Parteien gelte die besondere Verfahrensbestimmung des § 74 ZDG, nach der schriftliche Ausfertigungen von Erledigungen iSd § 18 AVG, die unter Verwendung elektronischer Datenverarbeitungsanlagen hergestellt würden, weder der Unterschrift noch der Beglaubigung bedürften. Die Lesbarkeit der Unterschrift auf dem "Bescheid" sei daher unerheblich. Die Erledigung weise alle konstitutiven Bescheidmerkmale auf.

Darüber hinaus sei das Beschwerdevorbringen, aus dem Unterbrechungsbescheid ergebe sich, dass der Beschwerdeführer zu den zugewiesenen Tätigkeiten nicht in der Lage sei, nicht nachvollziehbar. Die bei der Zuweisung anfallenden Tätigkeiten seien nicht gleichartig zu jenen, die bei der damals unterbrochenen Zuweisung zu leisten gewesen wären. Zusammengefasst habe der Beschwerdeführer das gemäß § 7 Abs. 1 ZDG erforderliche Alter und sei zur Leistung des Zivildienstes bescheidmäßig verpflichtet worden; zudem lägen keine rechtlichen Hinderungsgründe vor. Auch sei der Beschwerdeführer im Stande, die ihm übertragenen Aufgaben zu erfüllen. Die Beschwerde sei daher abzuweisen gewesen. Eine mündliche Verhandlung habe gemäß § 24 Abs. 4 VwGVG entfallen können.

3. Gegen diese Entscheidung richtet sich die vorliegende, auf Art. 144 B-VG gestützte Beschwerde, in der die Verletzung der verfassungsgesetzlich gewährleisteten Rechte auf Gleichheit aller Staatsbürger vor dem Gesetz, auf ein faires Verfahren, auf eine wirksame Beschwerde, auf Achtung des Privat- und Familienlebens und auf Unversehrtheit des Eigentums behauptet und die kostenpflichtige Aufhebung des angefochtenen Erkenntnisses, *in eventu* die Abtretung der Beschwerde an den Verwaltungsgerichtshof, beantragt wird.

Hinsichtlich einer Verletzung im verfassungsgesetzlich gewährleisteten Recht auf Gleichheit aller Staatsbürger vor dem Gesetz bringt der Beschwerdeführer im Wesentlichen vor, das Bundesverwaltungsgericht habe die Rechtslage gehäuft verkannt und in qualifizierter Weise Verfahrensvorschriften verletzt. Unter anderem habe das Bundesverwaltungsgericht verkannt, dass ein Nichtbescheid vorliege, weil die Erledigung weder eine iSd § 18 Abs. 3 AVG rechtskonforme Unterschrift bzw. Beglaubigung aufweise noch eine Amtssignatur iSd § 19 des Bundesgesetzes

über Regelungen zur Erleichterung des elektronischen Verkehrs mit öffentlichen Stellen (E-Government-Gesetz – E-GovG), BGBl. I 10/2004, enthalte. Unabhängig von der Bestimmung des § 74 ZDG sei weiterhin eine unabdingbare Voraussetzung eines Bescheides, dass eine Ausfertigung in Form von elektronischen Dokumenten – soweit sie nicht eine iSd § 18 Abs. 3 AVG rechtskonforme Unterschrift bzw. Beglaubigung aufweise – mit einer Amtssignatur zu versehen sei.

4. Das Bundesverwaltungsgericht hat die Gerichts- und Verwaltungsakten vorgelegt; von der Erstattung einer Gegenschrift hat es Abstand genommen. 7

5. Die Zivildienstserviceagentur hat keine Äußerung erstattet. 8

## II. Rechtslage

Die im vorliegenden Fall maßgebliche Rechtslage stellt sich wie folgt dar (die in Prüfung gezogene Bestimmung ist hervorgehoben): 9

1. § 18 Abs. 3 und 4 des Allgemeinen Verwaltungsverfahrensgesetzes 1991 – AVG, BGBl. 51 (WV), idF BGBl. I 5/2008 lautet: 10

### "Erledigungen

§ 18. [...]

(3) Schriftliche Erledigungen sind vom Genehmigungsberechtigten mit seiner Unterschrift zu genehmigen; wurde die Erledigung elektronisch erstellt, kann an die Stelle dieser Unterschrift ein Verfahren zum Nachweis der Identität (§ 2 Z 1 E-GovG) des Genehmigenden und der Authentizität (§ 2 Z 5 E-GovG) der Erledigung treten.

(4) Jede schriftliche Ausfertigung hat die Bezeichnung der Behörde, das Datum der Genehmigung und den Namen des Genehmigenden zu enthalten. Ausfertigungen in Form von elektronischen Dokumenten müssen mit einer Amtssignatur (§ 19 E-GovG) versehen sein; Ausfertigungen in Form von Ausdrucken von mit einer Amtssignatur versehenen elektronischen Dokumenten oder von Kopien solcher Ausdrücke brauchen keine weiteren Voraussetzungen zu erfüllen. Sonstige Ausfertigungen haben die Unterschrift des Genehmigenden zu enthalten; an die Stelle dieser Unterschrift kann die Beglaubigung der Kanzlei treten, dass die Ausfertigung mit der Erledigung übereinstimmt und die Erledigung gemäß Abs. 3 genehmigt worden ist. Das Nähere über die Beglaubigung wird durch Verordnung geregelt."

2. § 74 des Bundesgesetzes über den Zivildienst (Zivildienstgesetz 1986 – ZDG), BGBl. 679 (WV), idF BGBl. 675/1991 lautet: 11

"§ 74. Schriftliche Ausfertigungen von durch dieses Bundesgesetz veranlaßten Erledigungen (§ 18 AVG), die unter Verwendung elektronischer Datenverarbeitungsanlagen hergestellt werden, bedürfen weder der Unterschrift noch der Beglaubigung."

### III. Bedenken des Verfassungsgerichtshofes

1. Bei der Behandlung der Beschwerde sind im Verfassungsgerichtshof Bedenken ob der Verfassungsmäßigkeit des § 74 ZDG entstanden. 12

2. Der Verfassungsgerichtshof geht vorläufig davon aus, dass die Beschwerde zulässig ist, dass das Bundesverwaltungsgericht bei der Erlassung der angefochtenen Entscheidung die in Prüfung gezogene Bestimmung zumindest denkmöglich angewendet hat und dass auch der Verfassungsgerichtshof diese Bestimmung bei seiner Entscheidung über die Beschwerde anzuwenden hätte. 13

3. Der Verfassungsgerichtshof hegt gegen die hiemit in Prüfung gezogene Bestimmung folgende Bedenken: 14

3.1. Gemäß Art. 11 Abs. 2 B-VG kann der Bundesgesetzgeber das Verwaltungsverfahren, die allgemeinen Bestimmungen des Verwaltungsstrafrechtes, das Verwaltungsstrafverfahren und die Verwaltungsvollstreckung regeln, soweit ein Bedürfnis nach Erlassung einheitlicher Vorschriften als vorhanden erachtet wird. Abweichende Regelungen können in den die einzelnen Gebiete der Verwaltung regelnden Bundes- oder Landesgesetzen nur dann getroffen werden, wenn sie zur Regelung des Gegenstandes unerlässlich sind. Die "Unerlässlichkeit" einer abweichenden Regelung in einem Materiengesetz kann sich dabei aus "besonderen Umständen" oder aus dem Regelungszusammenhang mit den materiellen Vorschriften ergeben (vgl. VfSlg. 19.787/2013, 20.411/2020 sowie zuletzt VfGH 9.3.2023, G 295/2022; 9.3.2023, G 38/2023, jeweils mwN). 15

3.2. Das AVG beruht auf der kompetenzrechtlichen Grundlage des Art. 11 Abs. 2 B-VG; die Bestimmungen des AVG stellen "einheitliche Vorschriften" iSd Art. 11 Abs. 2 B-VG dar (VfGH 9.3.2023, G 295/2022; 9.3.2023, G 38/2023; vgl. auch 16

VfSlg. 19.187/2010). Der in Prüfung gezogene § 74 ZDG sieht vor, dass schriftliche Ausfertigungen von durch das ZDG veranlassten Erledigungen iSd § 18 AVG, die unter Verwendung elektronischer Datenverarbeitungsanlagen hergestellt werden, weder der Unterschrift noch der Beglaubigung bedürfen. Damit weicht § 74 ZDG von den Vorschriften des AVG über schriftliche Ausfertigungen ab: Gemäß § 18 Abs. 4 AVG müssen "Ausfertigungen in Form von elektronischen Dokumenten [...] mit einer Amtssignatur (§ 19 E-GovG) versehen sein"; lediglich "Ausfertigungen in Form von Ausdrucken von mit einer Amtssignatur versehenen elektronischen Dokumenten oder von Kopien solcher Ausdrücke brauchen keine weiteren Voraussetzungen zu erfüllen". Demgegenüber haben "[s]onstige Ausfertigungen [...] die Unterschrift des Genehmigenden zu enthalten", wobei "an die Stelle dieser Unterschrift [...] die Beglaubigung der Kanzlei treten" kann.

Der in Prüfung gezogene § 74 ZDG stellt sohin eine von den Vorschriften des AVG über schriftliche Ausfertigungen "abweichende Regelung" iSd Art. 11 Abs. 2 B-VG dar und ist als solche an den in dieser Verfassungsbestimmung normierten Anforderungen zu messen. 17

3.3. Mit Erkenntnis vom 9. März 2023, G 295/2022, hat der Verfassungsgerichtshof § 47 Abs. 1 fünfter Satz des Arbeitslosenversicherungsgesetzes 1977 – AVVG, BGBl. 609 (WV), idF BGBl. I 38/2017 als verfassungswidrig aufgehoben. Diese – von den Erfordernissen des § 18 Abs. 4 AVG abweichende – Bestimmung, nach der im Wege der automationsunterstützten Datenverarbeitung erstellte Ausfertigungen weder einer Unterschrift noch einer Beglaubigung bedurften, habe keine für die Erlassung von Bescheiden nach dem AVVG unerlässliche und somit keine iSd Art. 11 Abs. 2 B-VG zur Regelung des Gegenstandes erforderliche abweichende Regelung enthalten. 18

Mit Erkenntnis vom 9. März 2023, G 38/2023, hob der Verfassungsgerichtshof die Wortfolge "Bescheide und" in § 20 Abs. 4 des Bundesgesetzes vom 20. März 1975, mit dem die Beschäftigung von Ausländern geregelt wird (Ausländerbeschäftigungsgesetz – AuslBG), BGBl. 218, idF BGBl. I 72/2013 als verfassungswidrig auf. Auch diese Bestimmung wich insofern von § 18 Abs. 4 AVG ab, als Ausfertigungen der nach dem AuslBG vorgesehenen Bescheide und Bescheinigungen, die im Wege elektronischer Datenverarbeitungsanlagen oder in einem ähnlichen Verfahren 19

hergestellt worden waren, weder einer Unterschrift noch einer Beglaubigung bedurften. Der Verfassungsgerichtshof sah keine Anhaltspunkte dafür, dass besondere Umstände oder der Regelungszusammenhang eine Abweichung von den Erfordernissen des § 18 Abs. 4 AVG rechtfertigen würden. Die aufgehobene Wortfolge habe daher keine für die Erlassung von Bescheiden nach dem AuslBG unerlässliche und somit keine iSd Art. 11 Abs. 2 B-VG zur Regelung des Gegenstandes erforderliche abweichende Regelung enthalten.

3.4. Der Verfassungsgerichtshof geht vorläufig davon aus, dass sich die Erwägungen aus diesen Erkenntnissen auch auf § 74 ZDG übertragen lassen, weshalb die in Prüfung gezogene Bestimmung keine für die Erlassung von Bescheiden nach dem ZDG unerlässliche und somit keine iSd Art. 11 Abs. 2 B-VG zur Regelung des Gegenstandes erforderliche abweichende Regelung enthalten dürfte. 20

3.4.1. Die in Prüfung gezogene Bestimmung geht auf die Novelle BGBl. 344/1981 zurück und wurde auch in der wiederverlautbarten Fassung des Zivildienstgesetzes unverändert beibehalten. Lediglich mit der Zivildienstgesetz-Novelle 1991, BGBl. 675, wurde die in Prüfung gezogene Bestimmung insoweit angepasst, als im Ausdruck "(§ 18 AVG 1950)" die Jahreszahl entfiel. Nach den Materialien zur Novelle BGBl. 344/1981 sollte mit § 74 ZDG eine Erleichterung "für die Bewältigung der Aufgaben der Zivildienstverwaltung" geschaffen werden (AB 782 BlgNR 15. GP, 1). 21

3.4.2. Wie der Verfassungsgerichtshof im Erkenntnis vom 9. März 2023, G 295/2022, ausgeführt hat, hatte auch das AVG für automationsunterstützt hergestellte "externe Erledigungen" zunächst eine Ausnahme vom Gebot der Unterschrift (bzw. der Kanzleibeglaubigung) vorgesehen. Diese Ausnahme entfiel jedoch mit der Erlassung des E-GovG, wobei gleichzeitig als Alternative zum Erfordernis der eigenhändigen Unterschrift durch den Genehmigenden (oder der beglaubigten Ausfertigung der Kanzlei) die Amtssignatur eingeführt wurde. Seitdem sind mehr als 19 Jahre verstrichen und auch die ursprünglich vorgesehenen Übergangsfristen bereits abgelaufen. Es ist daher davon auszugehen, dass diese Technik innerhalb der Verwaltung (mittlerweile) weit verbreitet, geläufig und bewährt sowie ohne größere technische Probleme umsetzbar ist. 22

Der Verfassungsgerichtshof hat hinsichtlich des Arbeitslosenversicherungsrechts 23  
erkannt, dass gerade bei einer Vielzahl an Erledigungen mit dem Instrument der  
Amtssignatur ein ausreichendes (und mit der herkömmlichen Unterschrift ver-  
gleichbares) Niveau der Identifizierbarkeit und Authentifizierbarkeit (somit auch  
der Fälschungssicherheit) von automationsunterstützt erstellten Erledigungen si-  
chergestellt werden kann (VfGH 9.3.2023, G 295/2022; vgl. auch VfGH 9.3.2023,  
G 38/2023). Auch für automationsunterstützte Erledigungen nach dem ZDG dürfte  
ein ausreichendes Niveau der Identifizierbarkeit und Authentifizierbarkeit (somit  
auch der Fälschungssicherheit) erforderlich sein. Umso weniger sind vorderhand  
Anhaltspunkte dafür ersichtlich, dass es durch das Instrument der Amtssignatur zu  
einem nicht bewältigbaren Verwaltungsaufwand kommen würde.

3.4.3. Vor diesem Hintergrund vermag der Verfassungsgerichtshof vorläufig keine 24  
Anhaltspunkte dafür zu erkennen, dass besondere Umstände oder der Regelungs-  
zusammenhang eine Abweichung im ZDG von den Erfordernissen des § 18 Abs. 4  
AVG rechtfertigen würden.

#### **IV. Ergebnis**

1. Der Verfassungsgerichtshof hat daher beschlossen, § 74 ZDG, 25  
BGBl. 679/1986 (WV), idF BGBl. 675/1991 von Amts wegen auf seine Verfassungs-  
mäßigkeit zu prüfen.

2. Ob die Prozessvoraussetzungen vorliegen und die dargelegten Bedenken zutref- 26  
fen, wird im Gesetzesprüfungsverfahren zu klären sein.

3. Dies konnte gemäß § 19 Abs. 4 VfGG ohne mündliche Verhandlung in nichtöff- 27  
fentlicher Sitzung beschlossen werden.

Wien, am 28. Februar 2024

Der Präsident:

DDr. GRABENWARTER

Schriftführerin:  
Dr. KASPAR, LL.M.